



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL  
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE  
GABINETE PF-SUDENE

**PARECER n. 00111/2024/GAB/PFSUDENE/PGF/AGU**

**NUP: 59336.001755/2024-68**

**INTERESSADOS: SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - SUDENE.**

**ASSUNTOS: ANÁLISE JURÍDICA DE MINUTA DE RESOLUÇÃO.**

EMENTA: I – Análise jurídica de Minuta de Proposição e de Resolução, esta última a ser eventualmente expedida pelo Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - CONDEL/SUDENE. II - Pela possibilidade de edição de ato, com a sugestão de que sejam observadas, atendidas e esclarecidas todas as recomendações expostas neste Parecer.

Sr. Procurador-chefe,

**- DO RELATÓRIO -**

1. Submete-se à apreciação desta Procuradoria Federal junto à Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE – PF-SUDENE/PGF/AGU, Minuta de Proposição e de Resolução, esta última a ser eventualmente expedida pelo Conselho Deliberativo da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - CONDEL/SUDENE, que tem por escopo aprovar "*(...) nos termos da Proposição nº xxx/2024, a consolidação do Regulamento dos Incentivos Fiscais administrados pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE.*"

2. O Processo foi instruído com os seguintes e principais documentos: (i) Nota Técnica n. 168/2024 que faz uma exposição do assunto, indicando os fundamentos da minuta de ato normativo proposta, bem como manifesta-se quanto à inaplicabilidade, dispensa ou necessidade de elaboração de Análise de Impacto Regulatório - AIR, nos termos do Decreto nº 10.411, de 30/06/2020 (SEI 0662468); (ii) Minuta de Proposição relativa à consolidação do Regulamento dos Incentivos Fiscais administrados pela SUDENE (SEI 0662200); e (iii) Minuta de Resolução a ser eventualmente expedida pelo CONDEL/SUDENE (SEI 0662198).

3. Em seguida, por força do art. 10, da Lei n. 10.480/2002 e do art. 64, inciso III, da Resolução CONDEL/SUDENE n. 151/2021 - Regimento Interno - RI-CONDEL/SUDENE, através do Despacho CGGI/SUDENE, de 04 de junho de 2024 (SEI 0662549), o Processo foi encaminhado à PF-SUDENE/PGF/AGU para análise e emissão de manifestação jurídica.

4. Eis, em síntese, o relatório.

**- PRELIMINARMENTE -**

5. Esclareça-se, inicialmente, **que a presente análise se restringe aos aspectos jurídicos formais da(s) Minuta(s) encaminhada(s), não sendo de competência desta PF-SUDENE o exame quanto aos aspectos técnicos relacionados à discricionariedade administrativa. A esse respeito, vale ressaltar a orientação contida em Enunciado da 4ª Edição do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União – MBPC/AGU, aprovado pela Portaria Conjunta CGU/CGAGU/PGBC/PGFN/PGF/PGU/AGU n. 1/2016, quanto aos limites daquilo que deve ser procedido pelo órgão consultivo e daquilo que deve ser providenciado pelo órgão técnico,** a saber:

**Enunciado BPC n. 7**

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Em sua fonte expressa:

É oportuno que os Órgãos Consultivos prestigiem os conhecimentos técnicos alheios ao Direito, adotando cautela, por exemplo, ao dissentir da classificação feita por agente público competente acerca do objeto licitatório.

6. A prevalência do aspecto técnico ou a presença de juízo discricionário determinam a competência e a responsabilidade da autoridade administrativa pela prática do ato. A responsabilidade na tomada de decisão é sempre da autoridade administrativa. E, pelo conteúdo de seu Parecer o subscritor responde exclusivamente perante as instâncias da Advocacia-Geral da União.

7. Ademais, a atividade de consultoria e assessoramento jurídicos limita-se ao controle de legalidade do ato administrativo, nos termos do art. 10, § 1º, da Lei n. 10.480/2002 c/c o art. 11, inciso V, da Lei Complementar – LC n. 73/1993, os quais dispõem, *in verbis*:

**Lei n. 10.480/2002**

Art. 10. (...)

§ 1º. No desempenho das atividades de consultoria e assessoramento, à Procuradoria-Geral Federal aplica-se, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

**LC n. 73/1993**

Art. 11. Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

(...)

V - assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem por ela praticados ou já efetivados, e daqueles oriundos de órgão ou entidade sob sua coordenação jurídica.

8. Por controle de legalidade, deve se entender a regularidade jurídico-formal do procedimento (formalização e instrução do processo e observância do devido processo legal) e a possibilidade jurídica quanto aos efeitos do ato proposto pela Administração Pública.

9. Nesse sentido, importante salientar a necessidade de respeito à higidez processual, razão pela qual os autos deverão ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas e todos os atos processuais devem ser produzidos por escrito, com data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável (art. 22, §§ 1º e 4º, da Lei n. 9.874/1999). Quanto aos documentos juntados em cópia, a sua autenticação poderá ser feita pelo órgão administrativo, mediante carimbo e assinatura do responsável. Demais orientações processuais devem ser verificadas na Portaria Normativa – PN SLTI/MPOG n. 5/2002.

10. No caso, trata-se de processo eletrônico, conforme autoriza o Decreto n. 8.539/2015, operacionalizado pelo Sistema Eletrônico de Informações - SEI, objeto da Portaria Conjunta TRF4/MPOG n. 3/2014, de maneira que as manifestações foram elaboradas e assinadas digitalmente, não se excluindo, no que couber, as orientações do item anterior.

11. **Por fim, necessário se faz observar que a presente manifestação é feita em regime de urgência, a teor do que dispõe o art. 12, §4º, da Portaria PGF n. 526/2013, consoante se depreende da solicitação inserta no Despacho CGGI/SUDENE, de 04 de junho de 2024 (SEI 0662549).**

**- DA ANÁLISE JURÍDICA -****Dos elementos do ato administrativo**

12. Nesse diapasão, o exame jurídico de qualquer ato administrativo, inclusive os normativos, exige ponderá-lo em vista dos seus aspectos, que, para Marçal Justen Filho, são o sujeito, o conteúdo, a forma, o motivo e a finalidade. Segundo o Autor, *“o sujeito do ato administrativo é quem o produz, que pode ser identificado como agente. O conteúdo é aquilo que por ele é determinado ou estabelecido. A forma é o modo de exteriorização do ato. O motivo é a causa jurídica eleita pelo agente para produzir o ato. A finalidade é o resultado ou o interesse que se busca satisfazer por meio do ato”*.

13. A **competência** do CONDEL/SUDENE para regulamentar a matéria encontra-se prevista no art. 8º, §1º, da Lei Complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007, pelo art. 62, da Resolução CONDEL/SUDENE nº 151, de 13 de dezembro de 2021, pelo disposto no art. 4º, inciso XI, da Resolução DC/SUDENE nº 725, de 27 de julho de 2022 e ainda, considerando o disposto no art. 6º, inciso XI, e art. 11, inciso XVI, do Regimento Interno do Conselho Deliberativo - CONDEL/SUDENE.

14. Quanto à **forma** escolhida, constata-se a sua adequação, considerando que resolução, de acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello, é *“a fórmula pela qual se exprimem as deliberações dos órgãos colegiais”*. Ademais, o art. 9º, inciso II, do Decreto n. 12.002/24, é claro ao estabelecer que resoluções são atos normativos editados por colegiados.

15. No que toca à **finalidade**, a Minuta de Resolução propõe aprovar, nos termos da Proposição nº xxx/2024, a consolidação do Regulamento dos Incentivos Fiscais administrados pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE.

16. No que diz respeito **ao motivo e à motivação**, tais elementos encontram-se identificados no bojo da Nota Técnica n. 168/2024 (SEI 0662468); na Minuta de Proposição n. xxx/2024 (SEI 0662200), bem como no DESPACHO CGIF SEI 0651741.

**Das Minutas**

17. Dispostos os elementos do ato administrativo que ora se pretende praticar, passará este órgão jurídico a analisar as Minutas encaminhadas pela Unidade Consulente.

18. A esse respeito, importante desde já consignar que a análise referente à Minuta de Resolução SEI 0665479, se restringirá, em consonância com a solicitação efetuada por intermédio do Despacho SEI 0665511, às alterações no Regulamento dos Incentivos Fiscais administrados pela SUDENE, devidamente destacadas no corpo da aludida Minuta.

19. Da mesma forma, oportuno também se faz consignar o atesto da Unidade Consulente, através do Despacho SEI 0662549, no tocante à observância ao recente Decreto n.º 12.002/24:

2. Considerando os documentos supracitados, esta CGGI revisou em termos formais a proposta de ato normativo em questão, a partir dos ditames constantes do recente Decreto nº 12.002/2024 (link) - que consolidou e atualizou os regramentos dos Decretos nº 9.191/2017, nº 10.139/2019 e nº 11.311/2022 - e também fora analisado o cumprimento das exigências do Decreto nº 10.411/2020 quanto à Análise de Impacto Regulatório (AIR).

5. Ante o exposto, de ordem do Coordenador-Geral de Gestão Institucional, apresenta-se a **Minuta de Resolução do Condel/Sudene SEI 0662198**, que visa a aprovar o Regulamento dos Incentivos Fiscais administrados pela Sudene, ajustada consoante Decreto nº 12.002/2024, inclusive consolidação normativa ao revogar a Resolução CONDEL/SUDENE nº 143/2020 (SEI 0662195).

20. Com relação ao texto da **Minuta de Resolução (SEI 0665479)**, tem essa Procuradoria as seguintes considerações a fazer:

(i) no Preâmbulo, adotar a seguinte redação: "*O PRESIDENTE DO CONSELHO DELIBERATIVO DA SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - CONDEL/SUDENE, no uso das atribuições que lhe confere o §1º, do art. 8º, da Lei Complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007, bem como os arts. 6º, inciso XI, 11, inciso XVI e 62, todos do Regimento Interno do Conselho Deliberativo da Sudene - CONDEL/SUDENE,*"

(ii) no Anexo I, art. 1º, §1º, inciso I, sugere-se a seguinte redação: "*a redução fixa de 75% (setenta e cinco por cento) do imposto sobre a renda e adicionais não restituíveis (IRPJ), cuja base legal é a seguinte: art. 13, da Lei nº 4.239, de 27 de junho de 1963; art. 23, do Decreto-Lei nº 756, de 11 de agosto de 1969; Decreto-lei nº 1.564, de 29 de junho de 1977; art. 3º, da Lei 9.532, de 10 de dezembro de 1997; art. 1º, da Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001; Decreto nº 4.213, de 26 de abril de 2002; e Decreto nº 6.539, de 18 de agosto de 2008;*";

(iii) no Anexo I, art. 1º, §1º, inciso II, sugere-se a seguinte redação: "*os depósitos para reinvestimento, cuja base legal é a seguinte: art. 3º, da Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001; Decreto nº 4.213, de 26 de abril de 2002; inciso I, do art. 2º, da Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997; inciso II, do art. 1º e art. 19, da Lei nº 8.167, de 16 de janeiro de 1991; art. 23, da Lei nº 5.508, de 11 de outubro de 1968; e art. 29, do Decreto-lei nº 756, de 11 de agosto de 1969; e*";

(iv) no Anexo I, art. 1º, §1º, inciso III, sugere-se a seguinte redação: "*isenção do imposto sobre a renda e do adicional, calculados com base no lucro da exploração para pessoas jurídicas fabricantes de máquinas, equipamentos, instrumentos e dispositivos, baseados em tecnologia digital, voltados para o programa de inclusão digital, cuja base legal é a seguinte: §1º-A, do art. 1º, da Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001.*"

(v) no Anexo I, art. 1º, §2º, sugere-se a seguinte redação: "*Os projetos que, na data de 03 de agosto de 2011, já gozavam do benefício fiscal referente à redução de 75% (setenta e cinco por cento) do IRPJ, poderão pleitear o benefício fiscal de isenção do IRPJ, pelo período de 10 (dez) anos, contados a partir daquela data, desde que as atividades beneficiadas com o incentivo se limitem à fabricação de máquinas, equipamentos, instrumentos e dispositivos baseados em tecnologia digital, voltados para o programa de inclusão digital (art. 1º-A, da Medida Provisória 2.199-14, de 24 de agosto de 2001).*";

(vi) no Anexo I, art. 2º, substituir "*A competência para reconhecer o direito da redução*" para "*A competência para reconhecer o direito à redução*";

(vii) no Anexo I, art. 4º, sugere-se a seguinte redação: "*Os pleitos para concessão de incentivos fiscais de que trata este Regulamento serão apresentados à SUDENE, conforme dispuser o Manual de Instruções para Elaboração de Projetos de Incentivos e Benefícios Fiscais - MIBF, a ser aprovado pela Diretoria Colegiada da SUDENE.*";

(viii) no Anexo I, art. 10, §1º, substituir "*1º, 2º e 3º do Decreto nº 64.214*" por "*1º, 2º e 3º, do Decreto nº 64.214,*";

(ix) no Anexo I, art. 10, §5º, sugere-se a inserção de uma vírgula, após a palavra "SUDENE";

(x) no Anexo I, art. 11, *caput* e §3º, substituir "*Decreto-lei nº 1.598*" por "*Decreto-Lei nº 1.598*";

(xi) no Anexo I, art. 13, sugere-se fundir os §3º e §4º, sugerindo-se, para tanto, a seguinte redação: "*§3º Os projetos de sociedades empresariais de Tecnologia da Informação ou similares, poderão ter sua capacidade instalada considerada indeterminada, assim como previstas demais*

*particularidades pertinentes às referidas pessoas jurídicas, nos termos de regulamentação pela Diretoria Colegiada da SUDENE.*". Caso a presente recomendação venha a ser acatada, devem os parágrafos seguintes serem renumerados;

- (xii) no Anexo I, art. 18, *caput*, sugere-se a inserção de uma vírgula, após a palavra "notificação";
- (xiii) no Anexo I, art. 18, §1º, sugere-se a seguinte redação: "*O prazo a que se refere o caput poderá ser prorrogado, uma única vez, a critério da SUDENE.*";
- (xiv) no Anexo I, art. 32, §2º, substituir "*notas fiscais*" por "*Notas Fiscais*";
- (xv) no Anexo I, art. 35, substituir "*União Federal*" por "*União*";
- (xvi) no Anexo I, art. 43, III, substituir "*correspondente a utilização desse incentivo.*" por "*correspondente à utilização desse incentivo.*";
- (xvii) no Anexo I, art. 44, substituir "*correspondente a utilização desse incentivo.*" por "*correspondente à utilização desse incentivo.*";
- (xviii) no Anexo I, art. 47, sugere-se a seguinte redação: "*O não cumprimento ao disposto nesta Resolução, pelas pessoas jurídicas beneficiárias de isenção ou redução do imposto de renda, implicará na respectiva inclusão do empreendimento e de seus sócios majoritários, no cadastro de inadimplentes financeiros ou não financeiros da SUDENE.*";
- (xix) ao longo de todo o texto, recomendável se revela a substituição da expressão "*inteiros por cento*", por apenas "*por cento*", pois não se trata de números decimais. Do mesmo modo, ao longo de todo o texto, recomenda-se a substituição da expressão "empresa", por "sociedade empresarial" e "empresas", por "sociedades empresariais". A presente recomendação também deve ser aplicada, se for o caso, na Minuta de Proposição - SEI 0662200; e
- (xx) na parte da assinatura, substituir "Presidente do Conselho Deliberativo" por "Presidente do Conselho Deliberativo da Sudene".

21. Outrossim, com relação à Minuta de Proposição (SEI 0662200), tem esta Procuradoria Federal as seguintes considerações a fazer:

- (i) no Item 4, escrever por extenso a porcentagem "50%", na forma como recomendada no subitem (xix) supra;
- (ii) no Item 5, substituir "*notas fiscais*" por "*Notas Fiscais*" e "*Reinvestimento*" por "*reinvestimento*";
- (iii) ainda no Item 5, colocar por extenso a sigla SIBF, tendo em vista que é a primeira vez que aparece no documento; e
- (iv) os Itens 7 e 8 devem ser retificados em função do quanto disposto no item 20, subitem (xi), deste Parecer, o qual sugeriu a fusão dos §§ 3º e 4º, do art. 13, do Regulamento dos Incentivos Fiscais administrados pela SUDENE.

22. Acrescente-se, além do mais, deve o CONDEL/SUDENE atentar para a observância do disposto nos artigos adiante transcritos do já referido Decreto n. 12.002/24:

Art. 18. A cláusula de vigência indicará a data de entrada em vigor do ato normativo da seguinte forma:

I - “[número cardinal por extenso] dias após a data de sua publicação”;

II - “no [número ordinal por extenso] dia do [número ordinal por extenso] mês subsequente ao de sua publicação”;

III - “em [data por extenso]”; ou

IV - “na data de sua publicação”, quando não houver previsão de *vacatio legis*.

Parágrafo único. Alternativamente ao disposto no *caput*, a cláusula de vigência poderá ser estabelecida em dias úteis, semanas, meses ou anos, contados da data de publicação do ato normativo.

Art. 22. As instruções normativas, as portarias e as resoluções terão numeração sequencial em continuidade às séries em curso em 3 de fevereiro de 2020.

§ 1º Na hipótese de fusão ou de divisão de órgãos, entidades ou unidades administrativas, será admitido reiniciar a sequência numérica ou adotar a sequência de um dos órgãos, entidades ou unidades administrativas de origem.

§ 2º A alteração da estrutura organizacional do órgão ou da entidade a que pertença a unidade administrativa não acarretará reinício da sequência numérica.

§ 3º As portarias e as resoluções de pessoal terão numeração sequencial distinta, que será reiniciada anualmente.

23. Além disso, caso a eventual aprovação da matéria venha a ocorrer *'ad referendum'* do Colegiado, que se aprecie a possibilidade de aplicação do que dispões o art. 47, *caput*, e 48, inciso V, do RI-CONDEL/SUDENE, de acordo com o qual *"Art. 47. A Secretaria-Executiva, por meio de Comitê Técnico, promoverá, sempre que a complexidade da pauta assim o exigir, reuniões para discussão prévia dos assuntos a serem submetidos ao Conselho Deliberativo da Sudene. (...) Art. 48. O Comitê Técnico tem como finalidade: (...) V - apreciar, sempre que possível, matérias que, pela sua urgência ou relevância, exijam aprovação ad referendum, observadas porém as condições estabelecidas pelo inciso XVI e parágrafo único do art. 11 deste Regimento"* (destacou-se).

24. Aduza-se, ainda, que a Nota Técnica SUDENE n. 168/2024 procedeu à análise quanto à inaplicabilidade, dispensa ou necessidade do possível impacto regulatório, ocasião na qual chegou à conclusão de que *"nos manifestamos pela dispensa da Análise de Impacto Regulatório (AIR), na forma dos incisos III do artigo 4º do Decreto nº 10.411/2020, e pela urgência para início da vigência a partir da data de publicação, na forma do parágrafo único do artigo 4º do Decreto nº 10.139/2019, de ato normativo referente ao tema constante no Despacho CGIF (SEI 0651741)"*.

25. Por fim, mas não menos importante, cabe frisar o teor do que aduzem os artigos 9º, § 2º, e 10 da LC n. 125/2007, o art. 5º, § 8º, do Decreto n. 11.056/2022 e os artigos 7º e 8º, inciso III, do RI-CONDEL/SUDENE, segundo os quais competem ao Superintendente da SUDENE presidir a Secretaria-Executiva do CONDEL/SUDENE, levada a cabo pela SUDENE, razão pela qual cabe à Autarquia providenciar a publicação de normas e outros atos oficiais oriundos do seu Órgão de cúpula.

#### - DA CONCLUSÃO -

26. Face ao exposto, opina-se pela regularidade das Minutas encaminhadas e analisadas, desde que observadas, atendidas e esclarecidas todas as recomendações expostas neste Parecer.

27. Submete-se à aprovação superior.

Recife, 07 de junho de 2024.

**Sofia Machado**

Advogada - OAB/PE 54.544

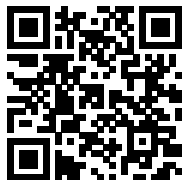
Apoio Técnico - Área Jurídica.

**THIAGO COELHO SILVA**

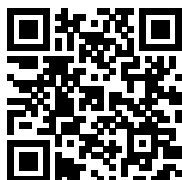
PROCURADOR FEDERAL - MAT. 1.358.331  
COORDENADOR DA CONSULTORIA JURÍDICA DA SUDENE

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 59336001755202468 e da chave de acesso eba472fa



Documento assinado eletronicamente por THIAGO COELHO SILVA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1521647444 e chave de acesso eba472fa no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THIAGO COELHO SILVA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 12-06-2024 11:56. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



Documento assinado eletronicamente por SOFIA MACHADO DE LIMA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1521647444 e chave de acesso eba472fa no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SOFIA MACHADO DE LIMA, com certificado A1 institucional (\*.agu.gov.br). Data e Hora: 12-06-2024 11:38. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.